

PROGRAMA DE FORMACION DE INNOVADORES Y MODERNIZADORES DE EMPRESAS EN EL ESTADO FALCON (PIME-FALCON)

MODULO VI DE FORMACION EMPRESARIAL
CURSO TALLER IV.6 : GERENCIA DE PROYECTOS

UNIDAD PRIMERA : MARCO DE REFERENCIA

UNA APROXIMACION A LA PLANIFICACION COMO PROCESO SOCIAL

Con frecuencia se lee o se escucha sobre planificación . Sin embargo éste es uno de los términos mas ambiguos en la conversación cotidiana . Trataremos de acercarnos a la verdadera acepción de esta categoría social a través de algunos de sus usos mas comunes .

En primer lugar en nuestra normativa constitucional tenemos el Ministerio de Planificación y Desarrollo, anteriormente Oficina Central de Planificación y Coordinación . Unidades semejantes existen a nivel de gobernaciones y municipios, y con variadas denominaciones a nivel de empresas y diversos tipos de organizaciones, siendo bastante frecuente el uso de Unidades de Planificación, Desarrollo y Evaluación . Otro término bastante utilizado, sobre todo años atrás, fue el de Planeamiento, como una mala traducción del inglés ‘planning’, y que es sinónimo de Planificación .

En los textos de Teoría de la Organización, de la Administración, de la Gerencia o de la Empresa, se habla de las cuatro funciones administrativas de toda organización como : Planeación, Dirección, Coordinación y Control .

En este mismo curso la Unidad Dos nos habla de Formulación y Evaluación, y la Unidad Tres nos habla de Programación, Administración y Control .

Todos ellos son términos relacionados . Muchos de ellos son ‘operaciones’ del proceso de Planificación . Operaciones o actividades genéricas, que obedecen a objetivos específicos, y que se diferencian y desagregan en las ‘actividades específicas’ .

Primero vamos a hablar de la Planificación como un proceso social, realizada por una comunidad humana, por lo general de personal capacitado, sobre un objeto de planificación, sea un territorio, un sector económico, una institución u otro objeto . Planificación como proceso social que tiende a maximizar la

racionalidad en todo proceso de toma de decisiones conducente al desarrollo integral de un sistema social, a fin de elevar los niveles de calidad de vida de su comunidad humana . Claro está que este enfoque tiene que ver con un fin social, pues si la toma de decisiones se dirige a maximizar los beneficios de una empresa, el desarrollo será institucional y económico . Lo que siempre será es la búsqueda de maximizar el alcance de unos objetivos mediante operaciones racionales en el uso de unos recursos, a través de determinadas estrategias y por medio de diversos proyectos de desarrollo . Asimismo todo proceso de planificación supone la intervención de una realidad, con objeto de un cambio positivo en la misma .

En segundo lugar, hemos definido que es un proceso social conformado por un conjunto integral, no necesariamente lineal, de operaciones racionales . Vamos a exponer esta propuesta de forma que aparentemente parece lineal, pero desde ya advertimos que necesariamente no es así (ver lámina) .

Para acercarnos a la realidad objeto de estudio, por lo general existen dos formas o caminos : (a) uno, que es aproximarse a la realidad a través de un *diagnóstico* de esa realidad, diagnóstico que en realidad es una evaluación ex/ante, una evaluación previa; y (b) a través de un proceso de *conceptualización* de esa realidad : La primera vía es mas operativa, la segunda es mas conceptual . Sin embargo, en el diagnóstico, por lo general, estudiamos una realidad determinada, ‘lo que es’ esa realidad en unas condiciones circunstanciales determinadas, y detectamos unos problemas que denominamos desequilibrios, desarticulaciones, u otros términos semejantes precedidos por el prefijo “des”, lo que supone, implícitamente, la comparación con una norma, ‘lo que debe ser’, un ideal que hemos conceptualizado sobre esa realidad . Por ello decimos que la ‘operación de conceptualización’ es previa a la ‘operación de diagnóstico’, aunque pueden ser simultáneas, pero indiscutiblemente son operaciones complementarias que forman un ‘par funcional’ y que van entrañablemente unidas .

Luego de ese conocimiento, teórico-conceptual y/o práctico-operativo de una realidad determinada, el objeto de planificación, conocimiento que según Matos es del sujeto que planifica y por tanto es “situacional”, pues al ser otro el sujeto, la percepción de esa realidad puede diferir, así por ejemplo, la realidad del Gobierno no suele ser la realidad de la oposición, por ejemplo . Luego de esa aproximación, de esa aprehensión, se trata de acercar la realidad a la norma, lo que implica una intervención de algún tipo sobre esa realidad, e intervención que propicia un cambio a una situación mas cercana a la norma y que podremos llamar “situación objetivo”, así como “situación actual” es la que conocemos inicialmente . Para esa intervención hay que proceder a un proceso de toma de decisiones, de diferente tipo, según sea el objeto de la planificación (e incluso el enfoque de planificación que utilicemos), que denominaremos

genéricamente como *diseño,* u “operación de diseño”, pero en una forma un tanto previa debemos contabilizar los recursos que tenemos para alcanzar esos objetivos, y “contabilizarlos” en espacio y en el tiempo (y en el modo) en una operación que denominaremos de *programación .* Estas dos operaciones también van entrañablemente unidas una y otra, otra y una .

Una vez que quien tiene el poder de decisión, que puede ser un actor social diferente al planificador, como es el caso mayoritario de nuestra realidad, donde el planificador es un técnico, pero no un gerente, se pasa a la *ejecución* de la idea plasmada en el diseño . Ejecución que implica otra serie de categorías de la planificación, como son los casos de estrategias y políticas, programas y proyectos, así como en las etapas previas hablamos de realidad e ideal, objetivos y recursos, ahora son otras las categorías sociales (y metodológicas) donde se hace mayor énfasis . Antes de seguir con este discurso epistemológico es conveniente señalar que, en la opinión de varios autores que el facilitador suscribe, este divorcio entre el planificador-técnico y el gerente-político es una de las principales causas de los escasos resultados de los ‘ejercicios de planificación’ realizados en nuestras realidades; por ello, en muchas empresas, en donde el gerente es un gerente estratégico, es que los resultados de estos ejercicios alcanzan mejores y mayores resultados . De no haber ello la planificación ya no será un proceso social, sino una tecnología o conjunto de herramientas técnicas, o cuando mas una metodología social . Bien, esta ‘operación de planificación’ va también indisolublemente unida o relacionada con una nueva operación, que denominaremos de *administración,* y que algunos autores llaman propiamente de gerencia . También a veces ejecución y administración (que también han llamado “operación de operación o de operar”) van muy interrelacionadas, siendo la ejecución la “puesta en escena” del diseño (del **proyecto**), de la infraestructura o recursos requeridos para la transformación de la realidad, y la operación sería esa transformación de la realidad precedente en cierta forma; es como decir que el “coup d´etat” es la ejecución y la revolución es la operación . También estas dos operaciones van muy unidas a otra operación que denominaremos de *mantenimiento*, y que recibe también otros nombres, que a veces no son lo mismo, como ‘monitoreo’, ‘seguimiento, ajuste y control’, etc; pues hay quien señala que una buena administración debe comprender este mantenimiento, o al menos el mantenimiento preventivo . En gerencia empresarial tradicional se señalaba que el mantenimiento consistía en una simple y eficiente “administración de stoks o de inventarios” . Hay autores que lo diferencian de la operación de control, pero la mayoría lo une, pues este mantenimiento, seguimiento, ajuste y/o control es una forma muy particular de evaluación, evaluación permanente para algunos, evaluación puntual o periódica para otros, según sea el objeto, y también, el enfoque de planificación que se aplique .

Por último, tendremos la operación de *evaluación,* en este caso evaluación ex/post, con la cual aparentemente terminamos el proceso

de planificación, pues se pudiera decir que comienza un nuevo proceso o ciclo, si hacemos la igualdad de que la evaluación ex/post de un ciclo (i), es a su vez la evaluación ex/ante de un ciclo (i+1) . Pero para que esto pueda realmente ser parte de un proceso continuo, interrumpido de racionalidad creciente, y no un círculo de carácter vicioso, se requieren dos operaciones mas que aseguren esta orientación hacia el cambio estructural . Estas dos operaciones son, al igual que el diagnóstico y la evaluación son semejantes (siempre son evaluación), estas dos son siempre investigación, una es la *investigación conceptual* o básica, que incide especialmente en la revisión y reorientación hacia ese cambio, aquí de tipo estructural, 'en, de y desde' las operaciones de "conceptualización" y en cierta medida también diagnóstico (por su asociación con la conceptualización), "diseño" y "evaluación"; así como una *investigación operativa* o aplicada, que incide especialmente en la revisión y reorientación hacia ese cambio, aquí de tipo funcional, 'en, de y desde' las operaciones de diagnóstico, programación, ejecución, y administración . Estas dos operaciones permiten asegurar, en la medida de su mayor racionalidad el cambio permanente hacia una realidad mejor, en un acercarse a la situación objetivo . También pudiéramos decir que el proceso en cualquiera de sus desarrollos debe medirse en la medida o alcance de la situación objetivo, pero esta situación objetivo debe ser una construcción epistemológica en función de una situación 'mas allá', que como algunos autores la han denominado, pudiéramos llamarla 'utopía concreta', que se va a ir



construyendo epistemológicamente en forma progresiva .

Sobre una teoría social en formación siempre existirán diversos enfoques o aproximaciones, y mas serán éstas cuanto mas rico es el contenido u objeto de estas teorías . En el caso de planificación pasa exactamente lo mismo . Sin embargo, es posible identificar tres grandes enfoques, como son : (a) el normativo, que es el inicialmente formulado, con diferentes variaciones, en los diversos ensayos que se realizaron, especialmente después de la Segunda Guerra Mundial; (b) el estratégico, mucho mas reciente, que presenta dos versiones : la corporativa y la situacional; y (c) el de proyectos, que en realidad es el mas antiguo y permanente en el tiempo, e incluso el mas utilizado, por su menor grado de complejidad . Se diferencian, básicamente, entre ellos por poner su acento en un grupo u otro de los componentes básicos de la teoría de planificación .

De esta forma, *el enfoque normativo* pone su acento en la relación dialéctica existente entre unos recursos siempre escasos y unos objetivos siempre múltiples, y tiene en Jorge Ahumada su mejor expositor a nivel latinoamericano . Trata de la dicotomía antes enunciada entre la realidad (lo que es) y la norma o ideal (lo que debe ser), y de allí viene su denominación . Supone la aprehensión única y total de la realidad, en donde el agente de planificación visualiza la realidad desde fuera y en forma cierta (conocimiento objetivo) y supone una sola visión de esa realidad, que es verdadera . Se esfuerza en elaborar un complejo aparato metodológico en delimitar esa realidad y en la programación de los recursos a ser aplicados en la transformación de esa realidad cuestionada, en función de unos objetivos delimitados en forma previa por un cuerpo de especialistas del tema .

Por el contrario, *el enfoque estratégico* pone su acento en la formulación, desarrollo y evaluación de un conjunto de estrategias, políticas y acciones concretas para el logro de ese ideal que denomina “situación objetivo”, a partir de un diagnóstico lo mas completo posible de esa realidad o “situación inicial” . Tiene en Carlos Matus su mejor expositor a nivel latinoamericano . Parte de que el conocimiento de la realidad es subjetivo en cada actor o grupo de actores, y solo poseen una parcela de la verdad en su aprehensión de esa realidad, pues cada uno parte de una visión ‘situacional’ de esa realidad de acuerdo a su propia perspectiva . No hay un solo sujeto, sino múltiples, con los que habrá que competir o buscar alianzas, y eso exige la implementación de estrategias, políticas y tácticas de acción para vencer o convencer a los otros actores . De acuerdo sea corporativa o situacional, privada o pública, utilizará diversas metodologías que responden a enfoques con objetivos diferentes . El

enfoque corporativa utiliza la matriz FODA y la filosofía de gestión como herramientas básicas, mientras que el enfoque situacional utiliza el flujograma situacional, la matriz problemas/acciones y la sala de situaciones como herramientas principales .

Por último, *el enfoque por proyectos,* pone su acento en el componente terminal del proceso, en los proyectos . Es menos teórico

y mas práctico, parte de que el desarrollo se construye en base a realidades concretas, pero ello lleva también a una visión sectorial, local y aislada de la realidad como sistema . Con la aplicación del enfoque de sistemas a la 'gerencia de proyectos' esta limitación es superada, aunque a veces no totalmente . Tiene un abundante instrumental metodológico y es utilizada por los organismos oficiales, especialmente internacionales, por su menor nivel de exigencias, facilidad de uso, y menor compromiso ideológico . Fue promovida por la ONU, el ILPES y el BID en los países latinoamericanos en forma oficial y obligatoria, y adoptada por los diversos organismos oficiales nacionales . Dispone de una gran abundancia de textos, siendo los manuales de los organismos oficiales, especialmente de los organismos señalados los mas utilizados .

Indiscutiblemente, hay mas enfoques sobre la planificación que en este breve resumen no citaremos a excepción de uno mas, *el enfoque administrativo o funcional,* que parte de delimitar a la planificación como una función administrativa de toda organización . Los líderes de la Teoría de la Administración definen como funciones administrativas de la organización a la planeación, la dirección, la coordinación y el control; aunque también sobre este enfoque se presentan variaciones . Se confunde a la planeación con la planificación cuando en realidad la función de planeación es básicamente la operación que aquí hemos denominado de conceptualización, e incluso a veces incluyendo también el diagnóstico y hasta la programación . Este es un error bastante generalizado en los seguidores de esta corriente . Esto ha llevado, en forma consecuencial, a establecer una diferenciación (y éste podría ser otro enfoque, o una derivación del último) entre Planificación y Gerencia, siguiendo el viejo dilema de "previsión/acción" con la toma de decisiones como punto de enlace o de inflexión en ese proceso . De esta forma la planificación cubriría desde la conceptualización hasta la programación, y la gerencia desde la ejecución a la evaluación, pero deseamos incidir en el enfoque de ver a la planificación del desarrollo como uno y único proceso social que comprende todas las operaciones señaladas, como se señaló anteriormente, y que quizás pudiera convertirse, en su desarrollo, en un nuevo enfoque de la Teoría de la Planificación .

Para terminar, unos últimos comentarios con el enunciado de los componentes del proceso de planificación, que son los elementos diferenciantes de los tres enfoques señalados . En primer lugar tenemos la *definición* del problema (lo que es) y/o del proyecto (lo que deseamos sea), con toda una complejidad de herramientas (identificación, definición, caracterización y desagregación) (visión, misión, criterios de valor, filosofía de

gestión) . Luego por lo general se enuncian los *objetivos* que se desean alcanzar y que conforman el ideal o norma, con sus diferentes tipos de formulación : objetivo general o terminal, objetivos parciales, objetivos instrumentales, y un largo etcétera . Para terminar este primer grupo de componentes, relacionados en su desarrollo epistemológico con el primer enfoque, tenemos a los *recursos*, que clasificaremos en medios o recursos tangibles (personal, materiales, maquinaria y equipos, equipamiento físico, recursos financieros) y mecanismos o recursos intangibles (legales, administrativos, presupuestarios, financieros, técnicos, de promoción, de capacitación, de consultoría, otros) . Y especialmente en la interrelación entre estos tres componentes como un todo dinámico e interactuante .

Luego pasamos a la formulación de *estrategias* que son las categorías mas genéricas en cuanto a delimitar el "cómo" alcanzar los objetivos con los instrumentos disponibles o alcanzables . Estas estrategias se desagregan en *políticas* de variada formulación, según los exponentes y en *programas* que son la categoría mas concreta de este segundo conjunto operativo, conjunto que es también un todo dinámico e interactuante . Se podría señalar que un determinado grupo social tendrá una estrategia de desarrollo, por ejemplo la que delimita un partido político al tomar el poder, para luego desagregarla a nivel de políticas sectoriales y en cada una de ellas formular determinados programas . Por ejemplo una política de salud puede comprender diversos tipos de programas, como epidemiológicos, de construcción de hospitales, de capacitación de auxiliares asistenciales comunales, y un muy largo etcétera .

Por último, tenemos la categoría que mas importa a este taller, cual es la de *proyectos*, categorías o instrumentos de planificación del mayor nivel de concreción y especialmente ligados con las operaciones de ejecución y de administración . Estos proyectos pueden, a su vez, desagregarse en actividades genéricas (subprogramas o partidas presupuestarias) y en actividades específicas, que siempre deben tener uno o varios productos finales en el uso o consumo de ciertos recursos determinados .

Con ello, en una forma un tanto primaria, introducimos este aspecto de la planificación que deberá ser contemplado con las lecturas recomendadas .



PROGRAMA DE FORMACION DE INNOVADORES Y MODERNIZADORES DE EMPRESAS EN EL ESTADO FALCON (PIME-FALCON)

MODULO VI DE FORMACION EMPRESARIAL
CURSO TALLER IV.6 : GERENCIA DE PROYECTOS

UNIDAD PRIMERA : MARCO DE REFERENCIA
CONCEPTO, CARACTERISTICAS Y TIPOLOGIA DE PROYECTOS

----

conceptos :

(a) proyecto es una actividad cíclica y única para tomar decisiones, en la que el conocimiento de las bases de la ciencia y de la tecnología, la habilidad matemática, el conocimiento económico-financiero, y la experiencia, se conjugan para poder transformar los recursos naturales en sistemas y mecanismos que satisfagan necesidades humanas (Corzo) .

(b) un proyecto no es mas ni menos que la búsqueda de una solución inteligente al planteamiento de un problema que tiende a resolver, entre varias, una necesidad humana (Sapag) .

(c) proyecto es un conjunto de estudios que conforman una entidad económica que permita la satisfacción de una necesidad identificada, y que significa un volumen de inversión en el uso de ciertos recursos determinados (Gallardo) .

(d) proyecto es la búsqueda de una solución inteligente al planteamiento de un problema, tendiente a resolver, entre muchas, una necesidad humana; por su parte, el proyecto de inversión es un plan al que se le asigna un capital y unos insumos para producir un bien o servicio, útil al ser humano o a la sociedad en general (Baca) .

(e) proyecto es una operación de cierta magnitud y complejidad notable, de carácter no repetitivo, que se acomete para realizar una obra de importancia; es un trabajo no repetitivo, que ha de planificarse y realizarse según unas especificaciones técnicas determinadas, y con unos : objetivos, costes, inversiones y plazos prefijados (FC) .

(f) un proyecto es un trabajo que realiza una organización con el objetivo de dirigirse a una situación deseada o conjunto de actividades orientadas a un fin común (Palacios) .

(g) proyecto es un conjunto de antecedentes que permiten estimar las ventajas y desventajas económicas que se derivan de asignar ciertos recursos a una entidad para la producción de determinados bienes o servicios (ONU) .

(h) el proyecto no es mas que un modelo del emprendimiento a ser realizado con las provisiones de recursos, de tiempo, de ejecución, y de resultados esperados; refiriéndose el término proyecto a la menor entidad de actividad que puede ser planificada y ejecutada aisladamente (BID) .

(i) proyecto es por un lado, el designio o pensamiento de ejecutar algo, y por el otro es el plan para la ejecución de una obra u operación . económicamente, es aquella gama de actividades que van desde la intención o pensamiento de ejecutar algo hasta el término de su ejecución (Calderón) .

(j) proyecto es una unidad de actividad de cualquier volumen, que requiere para su realización del uso o consumo inmediato o a corto plazo, de algunos recursos escasos o al menos limitados, aun sacrificando beneficios actuales y asegurados, en la esperanza de obtener en un período de tiempo mayor, beneficios esperados a los que se obtienen con el empleo actual de dichos recursos, sean estos nuevos beneficios : financieros, económicos o sociales (Calderón) .

(k) cada proyecto debe involucrar una unidad operativa, organismo, empresa o persona natural que sea responsable de las decisiones conducentes a llevar a cabo los objetivos del mismo (Calderón) .

características :

(a) son finitos en el tiempo, pues tienen un principio y un fin; (b) son esfuerzos singulares, sus actividades no son repetitivas ni homogéneas, y (c) establecen requisitos gerenciales propios, en la mayoría de los casos, incompatibles con la estructura y funcionamiento de la organización convencional (BID) .

(a) localización, (b) nivel tecnológico, (c) características del producto, (d) ventajas comparativas, (e) ahorro de divisas, (f) creación de empleos, (g) otras ventajas derivadas (FONCREI) .

(a) nivel de la entidad promotora, (b) tamaño y alcance, (c) medios importantes, variados y cambiantes, (d) discontinuidad e irrepetibilidad, (e) dinamismo y evolución, (f) irreversibilidad, (g) influencias externas del contexto, (h) nivel de riesgo (FC) .

(a) temporal, (b) único, (c) finito, (d) irrepetible, (e) multidisciplinario, (f) con recursos limitados, (g) procedimientos establecidos, (h) con incertidumbre, (i) evolutivo (Palacios) .

tipologías :

(a) existen dos tipos de proyectos : 1/ por evolución de una actividad precedente que requiere mejoras de diverso tipo; y 2/ por innovación que requiere saltos o innovaciones de algún tipo (Corzo) .

(b) pueden clasificarse : 1/ según sectores productivos o rama de la actividad económica, 2/ sociales o públicos, económicos o privados . (Gallardo)
(c) pueden ser por : 1/ generación de una empresa, 2/ elaboración de un nuevo producto en una empresa ya existente, 3/ por ampliación de la capacidad instalada o creación de sucursales, 4/ por sustitución de maquinaria o actualización tecnológica (Baca) .

(d) son 1/ internos a la empresa y generados por su unidad de proyectos, o 2/ externos a la empresa y contratados a una empresa especializada; 3/ de interés social y generalmente estadales, o 4/ de interés económico y generalmente empresariales; 5/ de largo plazo (hasta cinco años), 6/ de mediano plazo (1-2 años), 7/ de corto plazo (menos de un año) (FC) .

(e) los proyectos se clasifican de acuerdo a su origen, según provengan de : 1/ estudios sectoriales, 2/ un programa global de desarrollo, 3/ estudios de mercado, 4/ aprovechamiento de recursos naturales, 5/ de origen político o estratégico, 6/ exportación de productos o servicios, 7/ sustitución de importaciones, 8/ procesos de industrialización, 9/ crecimiento de la demanda o generación de nuevas demandas (ONU) .
